



- **Correttivo.** Il PSC è sempre obbligatorio prima dell'inizio dei lavori

Patente a punti per le imprese tra le novità del "correttivo"

Patente a punti per le imprese, asseverazione del SGSL e programmazione delle ispezioni ASL/DPL, nuovi obblighi formativi per le imprese e procedure per i "cantieri temporanei e mobili". Questi alcuni temi oggetto delle modifiche e delle integrazioni del decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, «Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro». Il settore che maggiormente risentirà delle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 106/2009 al D.Lgs. n. 81/2009 è, indubbiamente, quello dell'edilizia, in cui saranno sperimentate le novità di maggior rilievo introdotte nel testo.

- di **Antonio Carra** e **Daniele Verdesca**, *Studio Carra & Associati*

La patente a punti in edilizia

La novità di maggior rilievo per il settore dell'edilizia introdotte dal decreto legislativo n. 106/2009 nel D.Lgs. n. 81/2008, per adesso ancora in forma di principio enunciato, può essere rintracciata nell'art. 27, D.Lgs. n. 81/2008, dedicato ai sistemi di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. A livello generale, il D.Lgs. n. 106/2009 ha modificato il principio contenuto nel comma 1, attribuendo alla Commissione consultiva permanente il compito di individuare i settori e i criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, con riferimento, però, alla sola salute e sicurezza sul lavoro.

Il sistema dovrà essere costruito sulla base della specifica esperienza, competenza e conoscenza (acquisite anche attraverso percorsi formativi mirati), nonché sull'applicazione di determinati *standard* contrattuali e organizzativi nell'impiego di manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile.

A questo quadro complessivo di norme per la qualificazione per tutti i settori fa eccezione l'edilizia. Sempre il D.Lgs. n. 106/2009, infatti, ha introdotto, all'art. 27, il comma 1-*bis* specificatamente dedicato al comparto delle costruzioni, il quale notoriamente, assieme all'agricoltura, è uno dei settori a maggiori rischi per quel che riguarda la sicurezza sul lavoro.

Unicamente per questo comparto il nuovo Testo unico ha previsto che il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi deve realizzarsi almeno attraverso l'adozione di uno strumento che consenta la continua verifica dell'idoneità delle imprese e dei lavoratori autonomi, in assenza di violazioni delle disposizioni di legge e con riferimento ai requisiti minimi previsti dalla normativa, tra i quali la formazione in materia di salute e di sicurezza e i provvedimenti impartiti dagli organi di vigilanza.

Questo strumento, comunemente conosciuto tra gli operatori del settore come "patente a punti", dovrà operare tramite l'attribuzione, alle imprese e ai lavoratori autonomi, di



un punteggio iniziale che misuri questa idoneità. Successivamente, al pari di quel che accade nel settore dei trasporti, in caso di accertate violazioni in materia di salute e di sicurezza sul lavoro, il punteggio iniziale sarà soggetto a progressiva decurtazione, sino ad arrivare, in caso di reiterate violazioni, al suo azzeramento. In quest'ultimo caso, il meccanismo di futura emanazione opererà determinando una condizione giuridica per la quale sarà impossibile, per l'impresa o il lavoratore autonomo, poter svolgere attività nel settore edile (in realtà, è necessario chiarire ancora con quale periodo di sospensione e con quali meccanismi di "riattribuzione" del punteggio).

È evidente come, nelle disposizioni del comma 1-*bis*, non si possa non fare riferimento a quanto già accaduto per il documento unico di regolarità contributiva (DURC), ossia una innovazione procedurale di controllo e di gestione attualmente in vigore in tutti i settori produttivi, ma che ha trovato, in quello dell'edilizia, il percorso di concezione, di sperimentazione, di sviluppo e di esportazione.

Non è un caso, infatti, che nel successivo comma 2, anch'esso modificato dal D.Lgs. n. 106/2009, sia previsto che il meccanismo della "patente a punti" potrà essere successivamente esteso ad altri settori di attività, individuati con uno o più accordi interconfederali tra le parti sociali. In questa logica, analogamente a quanto accaduto per il DURC, il nuovo D.Lgs. n. 81/2008 ha confermato che il possesso dei requisiti per ottenere la qualificazione costituirà un elemento preferenziale per la partecipazione alle gare relative agli appalti e/o ai sub-appalti pubblici e per l'accesso ad agevolazioni, a finanziamenti e a contributi a carico della finanza pubblica (sempre se collegati ai medesimi appalti e/o subappalti). In ogni caso, è necessario precisare che, in attesa della "patente a punti", il nuovo Testo unico ha correttamente precisato che sono fatte salve le attuali procedure di qualificazione previste per gli appalti pubblici (SOA).

L'asseverazione del SGSL e la programmazione delle ispezioni ASL/DPL

La seconda novità di maggior rilievo per il

settore dell'edilizia è rintracciabile nelle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 106/2009 all'art. 51, TU, espressamente dedicato agli organismi paritetici. L'innovazione significativa è collocata nell'aggiunta al testo originale del comma 3-*bis*, che ha assegnato agli enti bilaterali, al pari di quanto già accaduto per le Casse edili, un ruolo di controllo e di verifica para-pubblico.

Oltre agli aspetti legati alla formazione, il nodo fondamentale della norma è relativo alla possibilità per le imprese di richiedere agli enti paritetici una specifica attestazione che comprovi lo svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese (formazione e consulenza per l'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e a migliorare la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro).

Nel quadro della attestazione il nuovo D.Lgs. n. 81/2008 ha introdotto anche una specifica "asseverazione", ossia, di fatto, una "certificazione" che l'impresa richiedente abbia effettivamente adottato ed efficacemente attuato uno dei possibili modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza (SGSL) previsti dall'art. 30.

In pratica, l'innovativa disposizione ha affidato al controllo degli stessi cosiddetti "corpi intermedi" della società (le parti sociali tramite gli enti paritetici), la gestione e la verifica che la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro siano effettivamente applicate e rese attive e non, invece, ridotte a mero adempimento burocratico.

Questo principio di sussidiarietà verticale si basa sul presupposto che i miglioramenti che possono essere apportati nei processi gestionali e applicativi della sicurezza all'interno delle imprese possono realizzarsi unicamente se i soggetti che li attuano non sono coloro che effettuano i controlli (quindi, erogano le sanzioni). In questa ottica, gli organismi paritetici, ossia gli enti gestiti dalle stesse rappresentanze datoriali e sindacali, possono ricevere maggiore "apertura" da parte delle imprese poiché il rilevare un *deficit* organizzativo nella gestione della sicurezza porta a un lavoro di supporto per il suo miglioramento e non, come nel caso delle ispezioni, all'erogazione di una sanzione.

Non è un caso, infatti, che, sempre nel comma 3-*bis*, il legislatore abbia previsto che l'asseve-



razione rilasciata dagli enti paritetici costituirà elemento di particolare rilevanza all'interno della programmazione, da parte degli organismi di vigilanza (ASL e DPL), delle loro visite ispettive. È possibile ipotizzare, quindi, che il sistema di vigilanza, visti i limitati organici di cui dispone, volgerà la sua attenzione verso quelle imprese (cantieri) che non si sono affidati alle "cure" degli enti paritetici e che, di conseguenza, non potranno esibire l'attestazione dei servizi usufruiti o l'asseverazione dell'effettiva adozione degli SGSL.

Non si può non sottolineare come sia ancora prematuro poter prevedere i risultati dell'effettiva applicazione del nuovo meccanismo. È però indubbio che questo può trovare ulteriore sostegno nei vantaggi che presenta nella lotta al *dumping* sociale, ossia alla concorrenza scorretta tra imprese basata sulla riduzione delle garanzie di salute e di sicurezza per i lavoratori.

Poiché gli enti paritetici sono di emanazione contrattuale, potrebbero essere le stesse imprese "sane" a voler entrare nel meccanismo, a effettiva protezione da quelle "scorrette", che non ne potranno usufruire.

Infine, è opportuno evidenziare come, ancora una volta, benchè il principio previsto dal TU sia valido per tutti i settori, sarà nell'edilizia che troverà la prima e concreta attuazione. Questo perché il comparto delle costruzioni è l'unico effettivamente dotato di un sistema paritetico attivo e in grado di concretizzare praticamente le disposizioni in materia, pur con tutte le comprensibili difficoltà che potranno sorgere nella fase iniziale.

Oltre 200 scuole edili e comitati paritetici territoriali (CPT) delle parti sociali di settore, infatti, sono già attivi, su tutto il territorio italiano; vista la caratteristica di micro-diffusione dei cantieri, non è difficile ipotizzare che il sistema delle ASL/DPL e degli enti bilaterali dell'edilizia sperimenteranno per primi l'applicazione territoriale di questo nuovo principio della mutua collaborazione tra istituzioni e parti sociali.

I nuovi obblighi formativi per le imprese

La terza novità di rilievo è rintracciabile nelle modifiche apportate dal D.Lgs. n.

106/2009 all'art. 97, D.Lgs. n. 81/2008, e, in particolare, l'aggiunta del comma 3-ter. Nel nuovo comma 3-ter il legislatore ha posto una condizione preliminare molto forte relativamente alla formazione; infatti, per lo svolgimento dei compiti relativi alla sicurezza previsto per le imprese affidatarie dallo stesso art. 97, il datore di lavoro, i dirigenti e i preposti devono essere in possesso di una adeguata formazione. La mancata formazione è punita con l'arresto sino a 2 mesi o l'ammenda da 500 a 2.000 euro. Al di là delle sanzioni applicabili a fronte del controllo, per meglio comprendere la portata di questa innovazione è necessario ricordare quali sono le funzioni che l'impresa affidataria deve svolgere rispetto ai sub-appaltatori e ai lavoratori autonomi presenti in cantiere.

Nello specifico, l'art. 97, così come modificato dal D.Lgs. n. 106/2009, ha obbligato i datori di lavoro delle imprese esecutrici a:

- verificare le condizioni di sicurezza dei lavori affidati;
- verificare l'applicazione delle disposizioni e delle prescrizioni del PSC;
- coordinare gli interventi previsti negli artt. 95 e 96 (recinzioni, accessi, depositi ecc.);
- verificare la congruenza dei POS delle imprese sub-appaltatrici rispetto al proprio, prima di inviarli al CSE;
- corrispondere i costi della sicurezza, senza ribassi, alle imprese sub-appaltatrici.

Dal breve elenco è immediato comprendere come le nuove attività richieste richiedano una forte competenza da parte delle imprese affidatarie, soprattutto per le medio-piccole; quindi, i requisiti formativi sono base essenziale per poter operare nel cantiere.

Conseguentemente, non potranno più essere affidati lavori a imprese che non siano in grado di dimostrare la loro preparazione tecnico-professionale attraverso specifici percorsi di formazione.

È questo l'indirizzo voluto dal legislatore; lo dimostra un secondo nuovo comma introdotto dal D.Lgs. n. 106/2009, sempre in materia di obbligo formativo per operare in cantiere. All'art. 100, comma 6-bis, infatti, il nuovo TU ha imposto al committente e/o al responsabile dei lavori di assicurarsi che siano effettivamente attuati gli obblighi previsti dalla nor-



mativa a carico del datore di lavoro dell'impresa affidataria, ossia proprio il possesso di adeguata formazione.

Questo nuovo obbligo per la committenza non è indifferente visto che, all'art. 157, comma 1, lettera b), è sanzionato con l'arresto da 2 a 4 mesi o con l'ammenda da 1.000 a 4.800 euro. Il committente, quindi, è caricato dell'obbligo, non solo morale, di non affidare lavori a quelle imprese che non siano effettivamente preparate tecnicamente a gestire la salute e la sicurezza dei lavoratori nei cantieri temporanei o mobili.

Per il settore edile questa novità sugli obblighi formativi può essere letta anche in combinato disposto con la norma più generale della formazione ai lavoratori prevista dagli artt. 37 e 51, Titolo I, D.Lgs. n. 81/2008 modificato.

Al comma 7, art. 37, infatti, per la prima volta è stato introdotto il principio dell'obbligatorietà della formazione per la sicurezza non solo per i preposti (come già previsto in originale), ma anche per i dirigenti delle imprese; a conferma di come tutta la prevenzione non possa che basarsi sulla formazione professionale e sull'effettivo coinvolgimento di tutto il personale delle aziende, compreso quello dirigenziale (è immediata la connessione con i modelli di SGSL previsti dall'art. 30).

Tuttavia, proseguendo nella lettura delle nuove modifiche, il D.Lgs. n. 106/2009 ha anche introdotto il comma 7-bis, indicando la sede dove poter svolgere la formazione dei dirigenti e dei preposti, la quale, oltre che poter essere organizzata direttamente in azienda, può essere effettuata anche presso gli organismi paritetici e, in particolare, presso le scuole edili (dove esistenti). Con questa nuova indicazione per il settore dell'edilizia, il quadro operativo della formazione si è ampliato notevolmente:

- datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese affidatarie, per svolgere i loro ruoli, devono dimostrare di possedere una adeguata formazione;
- i committenti non possono affidare i lavori alle imprese senza verificare il possesso dei requisiti formativi;
- in generale, è obbligatorio effettuare la formazione per i dirigenti e i preposti delle imprese;

- è preferibile realizzare la formazione nelle scuole edili (enti paritetici).

Il tutto deve essere letto in contemporanea con quanto è previsto dal nuovo art. 51, TU, in merito agli enti paritetici, i quali, su richiesta dell'impresa, possono rilasciare una specifica attestazione sullo svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese (quindi, sullo svolgimento della formazione), compresa l'asseverazione sull'adozione e l'efficace attuazione dei modelli SGSL (per cui, nuovamente la formazione, imprescindibile per i modelli OHSAS e UNI-INAIL).

In quest'ottica le scuole edili (e gli enti paritetici in generale) sono autorizzati dal nuovo D.Lgs. n. 81/2008 a utilizzare in pieno sia i fondi interprofessionali per la formazione, sia i fondi previsti dal D.Lgs. n. 276/2003 proprio per la formazione in materia.

La novità riguarda principalmente l'uso dei fondi interprofessionali per l'adempimento degli obblighi formativi relativi alla sicurezza (inizialmente questo approccio era osteggiato dai sindacati, poiché i fondi interprofessionali hanno come obiettivo quello della formazione continua, ossia di sviluppo e di crescita dopo l'adempimento minimo previsto dalla normativa).

Le novità procedurali per i "cantieri temporanei e mobili"

È opportuno segnalare, infine, quali sono le molteplici novità procedurali che il D.Lgs. n. 106/2009 ha introdotto nel TU per quel che riguarda i cantieri temporanei e mobili, in primo luogo l'obbligo del PSC.

Contrariamente a quanto più volte segnalato, il nuovo Testo unico non ha reintrodotta la soglia dei 200 uomini-giorno; in realtà non poteva essere diversamente, poiché era proprio la soglia prevista dal D.Lgs. n. 494/1996 ad aver posto l'Italia in posizione di infrazione rispetto alle disposizioni della direttiva europea in materia (8ª direttiva particolare 52/94/CE).

Di conseguenza è stata confermata la disposizione del comma 3, art. 90, nel quale la nomina del coordinatore per la progettazione (CSP) e per l'esecuzione (CSE) è sempre obbligatoria nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non



contemporanea, indipendentemente dalle dimensioni del cantiere. Solo la nomina del CSP, invece, può avere delle eccezioni, ma non la redazione del PSC.

Al nuovo comma 11, art. 90, infatti, il legislatore ha previsto che la nomina del CSP non deve essere applicata per quei cantieri (privati) non soggetti a permesso a costruire (quindi, sotto DIA), ma il cui importo sia comunque inferiore ai 100.000 euro.

Questo vuol dire che i piccoli cantieri, in caso di presenza di più imprese esecutrici, sono esenti solo dalla nomina del CSP nella fase di progettazione.

Una volta conclusa questa fase e, comunque, prima dell'inizio dei lavori, la committenza dovrà in ogni caso nominare il CSE, il quale dovrà a sua volta redigere il PSC che dovrà essere trasmesso alle imprese (o all'impresa affidataria).

Dopo tante controversie, alla fine, non si comprende quali siano i "vantaggi reali" per la committenza di questa "articolata" disposizione, fatto salvo un "risparmio" minimo dei costi della committenza sul professionista visto che il CSE dovrà comunque redigere il piano; questo richiederà comunque costi e tempi prima di iniziare i lavori.

Tanto valeva integrare comunque il PSC nella fase progettuale (il piano di coordinamento ha senso solo nella fase di progettazione, non dopo che le scelte sono state già fatte) e prevedere procedure semplificate per i cantieri piccoli e meno rischiosi.

Una logica di semplificazione è presente, invece, nelle modifiche apportate al comma 9 (sempre dell'art. 90), relative alle procedure di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi (che devono essere attuate anche nel caso di un'unica impresa o di un unico lavoratore autonomo).

Nel caso di cantieri la cui entità presunta sia inferiore ai 200 uomini-giorno (punto in cui è stato reintrodotta il limite previsto dal precedente D.Lgs. n. 494/1996) e i cui lavori non comportino rischi particolari (Allegato XI) le procedure si considerano assolte con la sola richiesta di:

- certificato di iscrizione alla Camera di commercio;
- autocertificazione sul possesso dei requisiti previsti per la procedura generale (Allegato XVII);

- DURC (eccetto per gli appalti pubblici nei quali è acquisito d'ufficio dalla stazione appaltante);
- autocertificazione relativa al CCNL applicato.

Questa è una semplificazione che è possibile riscontrare anche nella procedura generale di qualificazione, poiché sono stati ridotti significativamente i requisiti minimi richiesti dall'Allegato XVII; oltre a indicare i nominativi dei soggetti incaricati dei compiti di prevenzione e di protezione, le imprese esecutrici (nonché le imprese affidatarie qualora utilizzino anche loro personale, macchine o attrezzature), dovranno esibire alla committenza solo:

- l'iscrizione alla Camera di commercio;
- il DVR (o l'autocertificazione);
- il DURC;
- la dichiarazione di non essere oggetto di provvedimenti di sospensione o interdittivi.

In questo quadro di semplificazione è evidente, però, la contraddizione per il settore edile. Poiché il POS non è altro che l'aggiornamento della valutazione dei rischi, il piano operativo di sicurezza sarebbe stato più che sufficiente, non solo perché contiene già le informazioni presenti nel DVR (compresa la formazione), ma soprattutto perché deve indicare anche le caratteristiche delle macchine e delle attrezzature che saranno utilizzate in cantiere su indicazione di dettaglio e complementari al PSC. Elementi, questi, più che sufficienti, se ben valutati, a verificare l'effettiva qualità dell'impresa (esecutrice o affidataria).

A conclusione degli aspetti procedurali non si può non segnalare la novità per cui la committenza dovrà trasmettere all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori oggetto di permesso o DIA, una copia di:

- notifica preliminare;
- DURC;
- dichiarazione attestante l'avvenuta verifica della documentazione prevista nella procedura di qualificazione tecnico-professionale delle imprese.

In assenza di PSC e fascicolo, come anche di notifica o DURC, deve essere sospesa l'efficacia del titolo abilitativo; sarà l'organo di vigilanza a comunicare l'inadempienza all'amministrazione concedente.